

Fordelingsvirkning af regeringens forslag til skattereform

Indkomstfremgang for den øverste halvdel af indkomstfordelingen

I regeringens skattereformudspil er vist en række familietypeberegninger, der skal illustrere udspillet fordelsvirkninger. Desuden fremgår det af udspillet, at indkomstforskellene forøges på kort sigt (dvs. set i et helt statisk perspektiv, målt ved gini-koefficienten), mens virkningen set over et restlivsforløb er neutral. Dvs., at indkomstfordelingen samlet set ikke påvirkes, når der tages hensyn til, at erhvervsaktive senere bliver pensionister, at ledige typisk får job senere osv. Det dynamiske perspektiv bør tillægges betydelig vægt når reformens fordelingsmæssige konsekvenser skal vurderes. Samtidig er det vigtigt at understrege, at det ikke er muligt at lave en fuldt finansieret skattereform, som sigter på en mærkbar stigning i arbejdsudbuddet, uden at det får betydning for de umiddelbare indkomstforskelle.

Reformudspillet indeholder ikke en opgørelse over, hvordan befolkningens indkomster påvirkes mere bredt. Det er forsøgt i dette papir. Det skal understreges, at beregningen er vanskelig at lave med de tilgængelige oplysninger, men det overordnede billede vurderes at være retvisende. I beregningen her er stigningen i Gini-koefficienten, som er et aggregeret mål for effekten på indkomstforskellene, opgjort til 0,26. Det er nogenlunde på samme niveau, som i ministeriernes opgørelse, hvor effekten er på 0,25. Til sammenligning medførte Forårspakke 2.0 fra 2009 en stigning i indkomstforskellene på ca. 0,46, mens skatteaftalerne i 2004 og 2007 havde en effekt på 0,15, se [Kraka analyse](#) om dette.

Figur 1 viser hvordan de her medregnede elementer fra skatteudspillet påvirker den gennemsnitlige disponible indkomst i de enkelte indkomstgrupper¹. Befolkningen er inddelt i 10 lige store dele efter størrelsen af deres husstandsopgjorte disponible indkomst (deciler). I opgørelsen er der bl.a. taget højde for, at par, i modsætning til enlige, har mulighed for at dele faste udgifter mellem sig, fx licenser og forsikringer (dvs. at indkomsterne er husstandsækvivaleret efter samme princip, som fx anvendes i Finansministeriet).

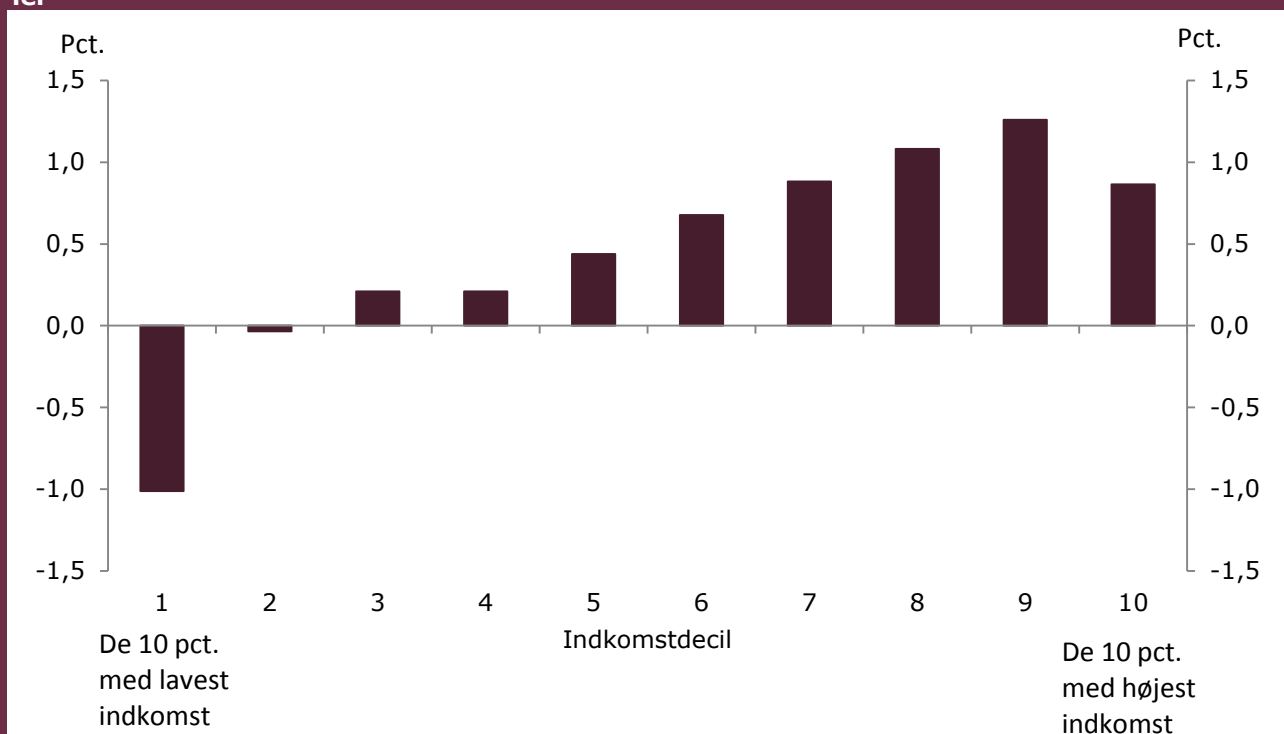
Skatteudspillet reducerer i gennemsnit indkomsten med godt 1 pct. blandt de 10 pct. af befolkningen, der har de laveste indkomster (1. indkomstdecil). Det er vigtigt at forstå, at denne gruppe er meget sammensat og bl.a. indeholder selvstændige, der midlertidigt har lave indkomster, fx på grund af konjunktursituationen. Personer, der modtager fx kontanthjælp eller dagpenge hele året, og pensionister er typisk ikke i denne gruppe. Effekten afspejler blandt andet, at en række overførsler opreguleres i et lavere tempo end under gældende regler. Dvs. at der ikke er tale om en egentlig nedgang i købekraft, idet der ifølge forslaget fortsat er udsigt til at overførslernes købekraft stiger marginalt frem mod 2022.

Skatteudspillet er nogenlunde indkomstmæssigt neutralt blandt personer i 2. til 4. indkomstdecil i gennemsnit. For personer i 5. indkomstdecil eller højere, øger skatteudspillet derimod indkomsten. Den største stigning i indkomsten er i 9. indkomstdecil, hvor den disponible indkomst øges med knap 1 pct.

Beregningerne er udtryk for den økonomiske konsekvens, når reformen er fuldt indfaset i 2022. Samtidig er der tale om et statisk billede af, hvordan skatteudspillet påvirker indkomstfordelingen, og der er fx ikke taget højde for adfærdsændringer (fx flere at nogle overførselsmodtagere forventes at komme i beskæftigelse som følge af reformen). Det er kun de elementer der direkte påvirker husholdningernes indkomster og købekraft som er medtaget. Beregningerne er beskrevet nærmere i boks 1.

¹ Nogle mindre elementer er ikke indregnet. Det gælder ophævelse af fradrag for grundforbedringer, beskatning af fuldt skattepligtiges udenlandske indkomst, nedsættelse af loft over rejsefradrag, og beskatning af arbejdsudleje. De dele af finansieringen, som vedrører erhvervslivet indgår ikke (primært lønsumsafgiften), selv om det helt eller delvist må ventes nedvæltet i lønninger og overførselsindkomster.

Figur 1.
Skønnet ændring i disponibel indkomst som følge af skatteudspillet, fordelt på indkomstdeciler

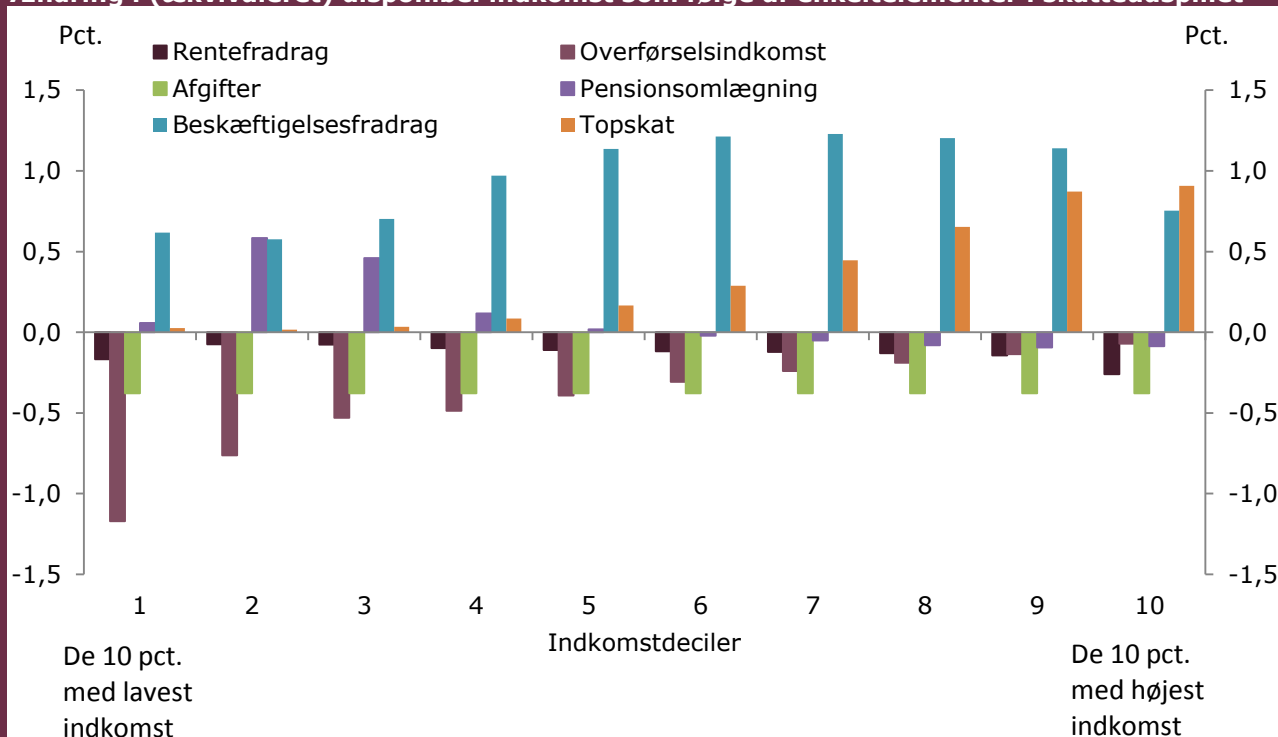


Anm.: Beregnet på baggrund af ændringen i den husstandsækvivaleret disponibel indkomst. Data fra 2010 omregnet til 2012-priser på baggrund af satsreguleringsprocenten.

Kilde: Egen beregning på baggrund af registerdata

Figur 2 viser, hvordan de enkelte (medregnede) elementer i skatteudspillet påvirker den disponible indkomst i indkomstdecilerne. Det er forudsat at forøgelsen af afgifter, øget beskatningen af fri bil og dieselmotorer stort set er fordelingsmæssigt neutralt. Reduktionen af rentefradraget har beløbsmæssigt størst betydning for højindkomstgrupperne, men målt i forhold til den disponible indkomst er der knap så stor forskel mellem indkomstgrupperne. Virkningen af det reducerede rentefradrag kommer meget gradvist, og hovedsageligt efter 2022. I beregningen indgår således et provenu fra det lavere rentefradrag, som er ca. 1 mia. kr. mindre end i de fordelingsberegninger som ligger til grund for udspillet, hvor der er indregnet en effekt af at grundlaget for negativ kapitalindkomst ventes at stige frem mod 2022. Det ændrer dog ikke afgørende på fordelingsprofilen. Den afdæmpede vækst i overførselsindkomsterne reducerer indkomsten relativt mest blandt personer med de laveste indkomster. Pensionister, som ofte er i 2. og 3. indkomstdecil, kompenseres helt eller delvist via forøgelsen af den supplerende pensionsydelse og omlægningen fra grundbeløb til pensionstillæg.

Figur 2

Ændring i (ækvivaleret) disponibel indkomst som følge af enkeltelementer i skatteudspillet

Anm.: Beregnet på baggrund af ændring i ækvivaleret disponibel indkomst. Data fra 2010 omregnet til 2012-priser. Afgifter indeholder også øget beskatning af fri bil og udligningsafgift for dieslbiler. For nærmere beskrivelse af skatteelementerne se boks 1.

Kilde: Egen beregning på baggrund af registerdata

Boks 1

Beregningsforudsætninger

Generelt

I beregningerne er der taget udgangspunkt i indkomstdata for 2010. Alle beløb er efterfølgende fremskrevet til 2012-niveau. Datagrundlaget omfatter hele befolkningen over 18 år, som er fuldt skattepligtige i 2010. Der er regnet på den fuldt indfasede, varige effekt af de enkelte elementer i skatteudspillet. Alle effekter er efter skat, men før tilbageløb i form af forbrugsafgifter og uden adfærdseffekter.

Afdæmpet vækst i overførselsindkomster

I beregningerne er det antaget, at udgifterne til de omfattede overførselsindkomster i 2022 vil være 5,1 pct. lavere end i dag, hvis de vokser med den planlagte afdæmpede vækst i stedet for satsreguleringen (tallet fremgår af udspillet). Det har ikke været muligt at adskille førtidspensionister på gammel og ny ordningen. Førtidspension er derfor ikke omfattet af mindrerreguleringen. Ligeledes er folkepensionister, som ikke har anden indkomst end deres folkepension, ikke medtaget, da de ifølge udspillet kompenseres fuldt ud. Reguleringen af SU, boligstøtte og boligsikring er heller ikke sat ned.

Omlægning fra grundbeløb til pensionstillæg

Det er i (Krankas) data ikke muligt at udskille det udbetalte grundbeløb fra pensionstillæg, supplerende pensionsydelse mm. I 2012 udgør grundbeløbet 68.556 kr. og pensionstillægget 71.196 kr. og 34.416 kr. til henholdsvis enlige og personer i par. Den supplerende pensionsydelse er på 11.000 kr. I beregningerne er det antaget, at personer, der i dag kun har grundbeløbet eller mindre udbetalt i folkepension (dvs. deres pensionstillæg er helt aftrappet) får reduceret deres samlet udbetalte folkepension med 13.600 kr. (før skat). Personer, der i data modtager den fulde folkepension eller mere, får øget deres folkepensionsudbetaling med 4.500 (øget supplerende pensionstillæg) og 750 kr. (forhøjet pensionstillæg) før skat.

Afgifter, udligningsafgift for dieslbiler samt fri bil

Det er beregningsteknisk antaget, at afgifterne fordeler sig proportionalt med indkomsten. Dette kan i begrænset omfang tendere til at undervurdere tabene i bunden af indkomstfordelingen og overvurdere gevinsten i toppen.

Højere beskæftigelsesfradrag og topskattegrænse

I beregningen indgår skatteværdien af at hæve hhv. beskæftigelsesfradraget og topskattegrænsen. Der er beregnet værdien af den fuldt indfasede skatteændring. I beregningerne af forhøjelsen af topskattegrænsen er der taget højde for, at personer over pensionsalderen ikke er omfattet af den forhøjede topskattegrænse.

Lavere fradragsværdi af negativ kapitalindkomst

Løftet for negativ kapitalindkomst over 50.000 kr. for enlige og 100.000 kr. for ægtepar er nominelt fastsat og i takt med den generelle indkomstfremgang er der således gradvist flere, der har renteudgifter over løftet. Provenuet fra den lavere fradragsværdi er opgjort med fuldt indfasede ændringer i 2022 og udgør ca. 1 mia. kr. i fordelingsberegningen. Det er ca. 1 mia. kr. lavere end i de fordelingsberegninger, som indgår i udspillet. Det skyldes, at der i udspillet indregnes en stigning i grundlaget for negativ kapitalindkomst frem mod 2022.

Aftrapning af børnefamilieydelsen

I beregningen er der lagt til grund, at børnefamilieydelsen aftrappes med 2 pct. af indkomstgrundlaget for topskatten, der overstiger 700.000 kr. For ugifte foretages aftrapningen hos den ægtefælle, der modtager ydelsen. For ægtefæller beregnes aftrapningen først på baggrund af indkomsten hos den ægtefælle, der har den højeste indkomst. Evt. overskydende ydelse aftrappes derefter hos den anden ægtefælle, såfremt denne ægtefælle har en indkomst over 700.000 kr. Det er antaget, at indkomstaftapningen er fuldt indfaset i 2014.

Ækvivalering af indkomster

Med henblik på at kunne sammenligne købekraften af den disponible indkomst på tværs af familier med forskellig størrelse, er indkomsterne opgjort på husstand og derefter ækvivaleret med en faktor på 0,6. Ækvivaleringsfaktoren betyder, at beregningerne tager højde for stordriftsfordele i familier med flere voksne, herunder at de kan dele faste udgifter, som licenser og forsikringer, mellem sig. Børn indgår med samme vægt som voksne i beregningen. Dette svarer til den metode som Finansministeriet anvender, se fx Finansministeriet, Fordeling og Incitamenter 2004.

Kalibrering af provenuet i forhold til skatteudspillet

På enkelte områder har det ikke ud fra det foreliggende datagrundlag været muligt præcist at genskabe den provenuvirkning, som er præsenteret i regeringen skatteudspil. Det drejer som om beregninger overførselsindkomsterne, børnecheck, omlægning af folkepensionen og det supplerende pensionstillæg. For at sikre en bedre overensstemmelse med regeringens oplæg er de økonomiske konsekvenser af ændringerne efterfølgende justeret og skaleret i forhold til det samlede provenu, som det fremgår af skatteudspillet.

Anm.: Beregnet på baggrund af ændring i ækvivaleret disponibel indkomst. Data fra 2010 omregnet til 2012-priser. Afgifter indeholder også øget beskatning af fri bil og udligningsafgift for dieselbiler. For nærmere beskrivelse af skattelementerne se boks 1.

Kilde: Egen beregning på baggrund af registerdata

Kontakt:

Ledende arbejdsmarkedsøkonom

Andreas Højbjerg

ah@kraka.org

+45 2021 3953